

Porto Alegre, 3 de dezembro de 2025.

Orientação Técnica IGAM nº 24.459/2025.

I. O Poder Legislativo do Município de Ibitinga solicita análise e orientação técnica acerca do Projeto de Lei nº 239, de 2025, de autoria do próprio Legislativo, que tem como ementa: “Altera a Lei nº 1.783, de 09 de julho de 1.991”.

II. Análise técnica

Preliminarmente, esclareça-se que a matéria encontra-se inserida nas competências legislativas conferidas aos Municípios, conforme dispõem a Constituição Federal¹ e a Lei Orgânica Municipal² quanto à autonomia deste ente federativo para determinados assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que for cabível.

Do ponto de vista do processo legislativo, observa-se que a matéria está proposta como lei ordinária. No entanto, a mesma matéria está entre aquelas elencadas como típicas do processo legislativo complementar, nos termos do art. 32-A da Lei Orgânica do Município:

Art. 32-A - São objetos de leis complementares as seguintes matérias:

(...)

IV - Código de Zoneamento;

V - Código de Parcelamento do Solo;

VI - Plano Diretor;

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

² Art. 4º Ao Município compete prover tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

I - Legislar sobre assuntos de interesse local;

II - Suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)

VIII - Promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

Nesse contexto, Geraldo Ataliba³ assevera que a lei complementar poderia disciplinar matéria própria das leis ordinárias, mas não gozaria de qualquer superioridade. Dizia que, fora do setor delineado pela Constituição, a lei complementar seria tratada como lei ordinária, inclusive podendo ser revogada ou alterada por esta.

Entende-se que para se estabelecer gradação hierárquica entre modalidades de instrumento legal, faz-se imprescindível a inserção, na universalidade de preceitos da norma proeminente, das diretrizes que conferem validade à espécie normativa subjugada. Se a hierarquia é assim entendida, cabe-nos concluir que, embora todos brilhantes argumentos contra, é preciso ressaltar que a lei ordinária não é subordinada à lei complementar, pois a lei ordinária não tem seu fundamento de validade em nenhuma lei complementar, mas diretamente na Constituição.

Se não fosse assim, a lei ordinária seria uma espécie inferior que teria seus limites traçados pela norma superior. Ambas, lei complementar e lei ordinária são espécies normativas, cujos contornos são ditados na Constituição, sendo que, não se insere no conteúdo, de nenhuma das mesmas, o fundamento de validade da outra.

Há, na verdade, campos de atuações diversos, nos quais o constituinte originário só quis dar maior valor a certas matérias. Matérias consideradas, por eles, mais relevantes na época, exigindo uma aprovação mais significativa.

Assim, toda vez que se altera a lei, cria-se nova norma, assim, se a Lei Orgânica Municipal determina expressamente o processo legislativo complementar, para alterar a lei deve-se observar o mesmo rito, mesmo que a lei original fosse uma lei ordinária.

Dessa forma, considerando que a lei originária possui essa característica, deve-se adequar a propositura que pretende alterá-la, mediante o processo legislativo complementar e não como projeto de lei ordinário.

Dito isto, sob o ponto de vista da iniciativa legislativa, e isso produz reflexos no próprio conteúdo material do projeto de lei, tome-se em consideração que os estudos e os serviços para análise e definição do zoneamento do território do Município, são serviços que se vinculam à atribuição técnica dos competentes órgãos da estrutura administrativa do Município. Assim, em princípio de análise, se depreende ilegítima a iniciativa do Legislativo.

Por exemplo, ao se examinar tão somente a legitimidade da iniciativa legislativa para alterar leis de matéria urbanística, a jurisprudência é pacífica no sentido de que se trata de iniciativa concorrente entre os Poderes Executivo e Legislativo, como demonstram as seguintes ementas do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CACHOEIRA DO SUL. ALTERAÇÃO DO PLANO DIRETOR. INICIATIVA CONCORRENTE DO PODER

³ Lei Complementar na Constituição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1971, pág. 58.

EXECUTIVO E DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAIS. EXIGÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PROCESSO LEGISLATIVO. ART. 177, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AUSÊNCIA DE DISCIPLINA CONSTITUCIONAL ACERCA DA FORMA DA PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE. AUDIÊNCIA PÚBLICA REALIZADA ANTES DA APROVAÇÃO DO PROJETO DE LEI QUE PROPORCIONOU RAZOÁVEL DISCUSSÃO DA MATÉRIA PELA POPULAÇÃO LOCAL. INCONSTITUCIONALIDADE NÃO CONFIGURADA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70064357361, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vicente Barrôco de Vasconcellos, Julgado em 21/09/2015) (grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE LAJEADO. ALTERAÇÃO DO PLANO DIRETOR. INICIATIVA CONCORRENTE DO PODER EXECUTIVO E DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAIS. EXIGÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PROCESSO LEGISLATIVO. ART. 177, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AUSÊNCIA DE DISCIPLINA CONSTITUCIONAL ACERCA DA FORMA DA PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS REALIZADAS ANTES DA APROVAÇÃO DOS PROJETOS DE LEI QUE PROPORCIONARAM RAZOÁVEL DISCUSSÃO DA MATÉRIA PELA POPULAÇÃO LOCAL. INCONSTITUCIONALIDADE NÃO CONFIGURADA. LEI MUNICIPAL QUE NÃO ASSEGUROU QUALQUER FORMA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR. INCONSTITUCIONALIDADE CONFIGURADA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE EM PARTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70041761388, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vicente Barrôco de Vasconcellos, Julgado em 22/08/2011) (grifou-se)

Porém, em que pese a possibilidade da iniciativa legislativa reconhecida pelo Poder Judiciário, propõe-se a seguinte reflexão: A quem competem os serviços de estudos do território do Município para subsidiar a elaboração e delimitação do zoneamento do território do Município? Ao Executivo, por meio do órgão competente, como provedor de serviços públicos, nos termos dos arts. 34 e 56 da Lei Orgânica Municipal. Ou a Câmara faz esses serviços? Obviamente que não, pois não possui esta atribuição entre suas funções institucionais.

Assim, justamente nesse contexto pergunta-se: que critérios técnicos orientaram a iniciativa dos Vereadores para pretender alterar a Lei nº 1.783, de 1991, e dispor que determinados lotes saem de um zoneamento e passam a integrar outro? Que critérios técnicos orientaram os Vereadores para propor essas alterações na Lei Municipal nº 1.783, de 1991?

Como se observa, a resposta a estes questionamentos depende de conhecimentos técnicos, sem os quais estas alterações não passam de mera opinião. Explica-se que os argumentos sobre a iniciativa do Legislativo para a matéria têm a finalidade de

reiterar que detalhes e especificações técnicas do zoneamento e parcelamento do solo em lotes na legislação do Município, assim como de projetos de obras e construções conforme o uso definido para cada zona, metragens e percentuais de áreas reservadas, são matérias de conteúdo estritamente técnico cuja maior parte escapa à análise puramente jurídica, de privativo interesse do Município e relativa ao seu poder de polícia urbana.

A priori, esta matéria deve ser estudada e elaborada por engenheiros, arquitetos, entre outros profissionais com formação e expertise em normas técnicas de construções e planejamento urbano.

Desta feita, é preciso ter em mente que determinadas questões técnicas somente podem ser respondidas por servidores de setores de engenharia, arquitetura, urbanismo e planejamento, os quais inexistem em uma Câmara Municipal. E certamente houve alguma justificativa técnica para que esses técnicos do Executivo definissem esta ou aquela especificação na lei do parcelamento do solo e em outras leis que tratam de matéria urbanística.

Ou seja, reitera-se que apesar da possibilidade da alteração de leis de matéria urbanística por iniciativa de Vereador, não é todo e qualquer aspecto que pode ser objeto de proposição do Legislativo. Não se perca de vista que, muitas vezes, estas modificações decorrem de mudanças na realidade do Município, do crescimento natural ou induzido da cidade e podem se referir ao zoneamento urbano, aos usos permitidos em determinadas zonas (residencial, comercial, industrial, misto, etc), enfim, a vários aspectos que demandam estudos técnicos que somente o Executivo pode fazer por meio das Secretarias e órgãos competentes, como Obras, Planejamento, Engenharia, Urbanismo, Meio Ambiente, etc.

Nesse contexto, a jurisprudência dos Tribunais destaca o valor dos estudos técnicos que o Poder Executivo, por meio dos órgãos competentes nesta matéria, realiza privativamente para definir metragens, recuos, especificações, zoneamentos, usos, enfim, todas as variáveis que permeiam o planejamento urbano e rural do território de um Município. Neste sentido, veja-se a jurisprudência de vários Tribunais pelo país e o destaque dado a tais estudos técnicos de planejamento urbano dos órgãos competentes do Executivo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 4º DA LEI Nº 16.886, DE 04 DE MAIO DE 2018, DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, QUE **"DEFINE ÍNDICES E PARÂMETROS DE PARCELAMENTO DO USO E OCUPAÇÃO DO SOLO"** PARA A ZONA DE OCUPAÇÃO ESPECIAL - ZOE DO ANHEMBI. PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL AFASTADA. NO MÉRITO, ALEGADA AFRONTA AOS ARTS. 180 E 181 DA CARTA CONSTITUCIONAL BANDEIRANTE. DISPOSITIVO RECHAÇADO QUE ACRESCEU 400.000M² AO POTENCIAL CONSTRUTIVO TOTAL DA ZOE-ANHEMBI, **SEM A NECESSÁRIA REALIZAÇÃO PRÉVIA DE ESTUDOS TÉCNICOS**. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS REALIZADAS ANTERIORMENTE À ELABORAÇÃO DE ESTUDOS, ONDE SEQUER NOMINADOS OS PARTICIPANTES. INCONSTITUCIONALIDADE. NECESSIDADE DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE, POR ARRASTAMENTO, DO ART.

18 DA NORMA, QUE REVOGOU EXPRESSAMENTE DISPOSITIVO QUE PREVIA O POTENCIAL CONSTRUTIVO TOTAL DA ZOE-ANHEMBI DE 1.000.000 M². AÇÃO PROCEDENTE. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2236713-58.2020.8.26.0000; Relator (a): Xavier de Aquino; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 02/06/2021; Data de Registro: 08/06/2021) (grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 2.623, DE 5 DE ABRIL DE 2019, DO MUNICÍPIO DE LOUVEIRA. ALTERAÇÃO DO PLANO DIRETOR (LEI Nº 2.331, DE 13 DE DEZEMBRO DE 2013), DA LEI DE USO, OCUPAÇÃO E PARCELAMENTO DO SOLO (LEI Nº 2.332, DE 13 DE DEZEMBRO DE 2013), E DA LEI DE PROTEÇÃO E RECUPERAÇÃO DE MANANCIAS (LEI Nº 2.456, DE 5 DE AGOSTO DE 2015) DO MUNICÍPIO DE LOUVEIRA. AUSÊNCIA DE PLANEJAMENTO TÉCNICO E DE PARTICIPAÇÃO POPULAR. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 144, 180, I, II E V, 181, CAPUT E § 1º, E 191 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PROCEDÊNCIA. 1. Lei nº 2.623, de 5 de abril de 2019, que promoveu alterações no Plano Diretor (Lei nº 2.331, de 13 de dezembro de 2013), na Lei de Uso, Ocupação e Parcelamento do solo (Lei nº 2.332, de 13 de dezembro de 2013), e na Lei de Proteção e Recuperação de Mananciais (Lei nº 2.456, de 5 de agosto de 2015), do Município de Louveira. 2. Norma urbanística e ambiental que não assegurou a participação comunitária em seu processo legislativo, tampouco foi precedida de planejamento técnico, específico e consistente em sua produção. 3. Inconstitucionalidade por violação aos arts. 180, I, II e V, 181, caput e § 1º, e 191 da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da mesma Carta. (...) Procedência do pedido. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2120876-52.2020.8.26.0000; Relator (a): Alex Zilenovski; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 19/05/2021; Data de Registro: 21/05/2021) (grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 4.845, de 19 de março de 2014, do Município de Taubaté, que "revoga parte das restrições urbanísticas impostas ao Loteamento Reserva Alto do Cataguá" – **Norma de uso, ocupação e parcelamento do solo – Processo legislativo – Ato normativo que por seu conteúdo, dependia de prévios estudos de planejamento e efetiva participação popular** – Ademais, qualquer alteração do loteamento registrado depende de acordo entre o loteador e os adquirentes de lotes atingidos pela alteração, nos termos da Lei nº 6.766/1979 – Violação aos artigos 144 e 180, incisos II e V, e 181, caput, da Constituição do Estado de São Paulo – Modulação dos efeitos (ex nunc). Pedido procedente, com modulação. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2272571-24.2018.8.26.0000; Relator (a): Ricardo Anafe; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 08/05/2019; Data de Registro: 10/05/2019) (grifou-se)

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº W.617, DE 15 DE SETEMBRO DE 2000, DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS, **DE INICIATIVA PARLAMENTAR - ALTERAÇÃO DE ZONEAMENTO URBANO - VÍCIO DE INICIATIVA** - AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, 47, INCISO II, C.C ARTIGO 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO - **INOCORRÊNCIA, ADEMAIS, DE PARTICIPAÇÃO POPULAR DURANTE A ELABORAÇÃO E TRAMITAÇÃO DA LEI** - VIOLAÇÃO DO ARTIGO 180, II, DA CARTA ESTADUAL - PREVISÃO CONSTITUCIONAL QUE CONSTITUI VERDADEIRA DIRETRIZ INTERPRETATIVA DE TODA LEI RELATIVA AO DESENVOLVIMENTO URBANO - GARANTIA DE CUMPRIMENTO DE FUNÇÕES URBANÍSTICAS DE PROPICIAR HABITAÇÃO (MORADIA), CONDIÇÕES ADEQUADAS DE TRABALHO, RECREAÇÃO E DE CIRCULAÇÃO HUMANA INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA - AÇÃO PROCEDENTE, COM MODULAÇÃO DE EFEITOS, (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 0052634-90.2011.8.26.0000; Relator (a): Elliot Akel; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 27/02/2013; Data de Registro: 07/03/2013) (grifou-se)

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Preliminar afastada. **Lei municipal que altera o zoneamento urbano. Iniciativa legislativa. Usurpação da competência do Chefe do Executivo, a quem compete a gestão administrativa. Vício de iniciativa. Ausência de estudo técnico prévio, de ampla consulta pública e de participação das entidades comunitárias envolvidas. Ação julgada procedente.** (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 0108499-30.2013.8.26.0000; Relator (a): Cauduro Padin; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 09/10/2013; Data de Registro: 17/10/2013) (grifou-se)

Ação Direta de Inconstitucionalidade. **Lei municipal que altera o zoneamento urbano**, incluindo em Macrozona Urbana área anteriormente pertencente à Macrozona de Proteção e Preservação Ambiental. **Iniciativa legislativa. Usurpação da competência do Chefe do Executivo, a quem compete a gestão administrativa. Vício de iniciativa. Ausência de estudo técnico prévio, de ampla consulta pública e de participação das entidades comunitárias envolvidas.** Ação procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 0005130-35.2004.8.26.0000; Relator (a): Cauduro Padin; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 12/03/2014; Data de Registro: 04/04/2014) (grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 2.002, de 08 de abril de 2020, do Município de Joanópolis, que "altera e acrescenta dispositivos à Lei 746/84" (Lei de Loteamentos) – **Exigência constitucional de prévios estudo e planejamento técnicos, além de participação popular** (arts. 180, II, e 191 da Constituição Estadual e arts. 30, VIII, e 182 da Constituição Federal, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da CE) – Não cumprimento – Irrelevância de o Município não dispor de Plano Diretor no Município (...)

Ação julgada procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2067520-45.2020.8.26.0000; Relator (a): João Carlos Saletti; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 14/04/2021; Data de Registro: 16/04/2021) (grifou-se)

I. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Complementar nº 513, de 29 de fevereiro de 2019, do Município de Serrana, **que altera norma urbanística prévia**, instituindo zona de expansão de interesse social (ZEIS) nos termos que define, com determinação de retroação da norma a 13 de junho de 2013. II. Alegação de vício de iniciativa. Inocorrência. Norma urbanística que não se encontra dentre as matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo. III. Causa de pedir aberta. **Inconstitucionalidade por razão diversa. Ausência de prévio planejamento e de efetiva participação popular no processo legislativo. Exigência constitucional de adoção de tais medidas em normas de direito urbanístico.** Infringência aos artigos 180, caput, e inciso II, e 191, ambos da Constituição do Estado. Precedentes deste Órgão Especial. IV. Alegação de inconstitucionalidade por retroação indevida da norma. Ocorrência. Violação à razoabilidade, por determinação de retroação a junho de 2013 sem qualquer motivo que justifique a medida excepcional. III. Pedido julgado procedente, eficácia ex tunc. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2009659-04.2020.8.26.0000; Relator (a): Márcio Bartoli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 15/07/2020; Data de Registro: 17/07/2020) (grifou-se)

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Complementar nº 221/11 do Município de Várzea Paulista, que altera o art. 19 do Plano Diretor do Município. Revisão do **Plano Diretor com a alteração do zoneamento do Município**. Reclassificação da "Zona de Proteção Ambiental" e instituição de nova zona denominada "Zona de Estruturação Ampliada". 1) **Projeto de lei que foi acompanhado de estudo técnico por parte do Secretário de Obras, Urbanismo e Meio Ambiente do Município**. Inocorrência de descuido quanto às consequências da ampliação urbana no aspecto ambiental. Afastadas, pois, as alegações de violação ao princípio do planejamento e do não retrocesso ambiental. 2) Projeto de lei que sofreu alterações através dos Substitutivos 01 e 02. **Convocação de três audiências públicas para discussão do Projeto de Lei Original**, do Substitutivo 01 e das alterações técnicas que deram origem ao Substitutivo 02. Plena participação popular nos debates e sugestões para a formação da LC nº 221/11. Afastada, portanto, a alegação de violação ao princípio da participação popular. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2196546-67.2018.8.26.0000; Relator (a): Cristina Zucchi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 31/07/2019; Data de Registro: 02/08/2019) (grifou-se)

Nos julgados acima transcritos também se observa a importância dada ao princípio da gestão democrática da cidade, por meio de audiências públicas, informação que não se observa no projeto de lei em análise.

Prosseguindo na análise, o fundamento legal para instrução do processo legislativo sobre a matéria ainda requer a observância do que consta dos arts. 2º, incisos II e XIII; 40, inciso I, e 43, inciso II, do Estatuto da Cidade:

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

(...)

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

(...)

XIII – audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;

(...)

Art. 40. [...]

(...)

I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

(...)

Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

(...)

II – debates, audiências e consultas públicas; (grifou-se)

Esclareça-se que este procedimento de oitiva e anuência da população é pertinente, haja vista que poderão advir alterações no ordenamento territorial do Município, o que afetará a ordenação de atividades, representada pelos usos que passam a ser permitidos em cada zona e refletindo diretamente, assim, na própria qualidade de vida da população.

Ocorre que o arquivo em análise não informa a realização de audiência pública para oitiva da população, o que seria pertinente, haja vista que poderão ocorrer alterações no ordenamento territorial do Município, afetando a ordenação de atividades e a qualidade de vida da população.

Reitera-se que, caso não estejam acompanhadas de estudos técnicos e de audiências públicas, as alterações carecem de justificativas técnicas que demonstrem viabilidade, conduzindo à conclusão que se tratam apenas de opiniões e não de estudos respaldados com o rigor técnico. Ou seja, a questão perpassa não só pela competência da iniciativa, mas principalmente pelo aporte técnico de engenharia, arquitetura e planejamento urbano que, a bem da verdade, a Câmara de Vereadores não possui como função institucional para respaldar as alterações à legislação.

Reitera-se que é preciso ter em mente que determinadas questões técnicas somente podem ser respondidas por servidores de setores de engenharia, arquitetura, urbanismo e planejamento, os quais, repita-se, inexistem em uma Câmara Municipal.

Assim, como consequência do que foi informado ao longo deste item II nesta Orientação Técnica, a competência para definir especificações técnicas de alterações ao zoneamento do território do Município, são especificações analisadas nos estudos e projetos que são atribuições privativas dos competentes órgãos do Executivo, como a Secretaria Municipal de Obras, o Departamento de Engenharia ou outras Secretarias, departamentos e setores que possuam esta atribuição entre suas funções.

III. Conclusão

Ante o exposto, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes, a convicção dos membros desta Câmara e a soberania do Plenário, **opina-se** que, estritamente do ponto de vista **formal**, o Vereador possui legitimidade para tomar a iniciativa de alterar leis de matéria urbanística no Município, inclusive o plano diretor e a lei de parcelamento do solo.

Porém, do ponto de vista **material (de conteúdo)**, **opina-se** com a devida vênia e respeito pela inviabilidade do Projeto de Lei nº 239, de 2025, porque as alterações ao zoneamento do território local precisam contar com o devido respaldo técnico no sentido de comprovar a viabilidade das modificações. E, de fato, nem poderiam existir tais estudos de iniciativa da Câmara Municipal, uma vez que o Legislativo não possui entre suas funções a competência para realizá-los.

Outrossim, alterações à legislação de matéria urbanística requerem a participação da população, por meio de audiências e consultas públicas, o que não se observa na proposição analisada.

Por fim, já que se trata de um objeto meritório, a título de sugestão, informa-se que é possível fazer uma Indicação ao Executivo para instar o órgão competente a realizar os estudos técnicos e decidir pela alteração do zoneamento do território definido na Lei nº 1.783, de 1991, em questão.

Dessa forma, o(s) Vereador(es) proponente(s) poderá(ão) preservar a autoria da proposição, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal, perante o agente político que detém competência para a matéria.

O IGAM permanece à disposição.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "R. Machado".

Roger Araújo Machado
Advogado, OAB/RS 93.173B
Consultor Jurídico do IGAM